

10.06.2024

Asian tunnus 14308/2024  
Julkinen

## HALLINTOPAKKOKEINOT ONNETTOMUUKSIEN EHKÄISYN VASTUUALUEELLA

Pelastuslain (379/2011) 105 §, vaarallisten kemikaalien ja räjähteiden käsittelyn turvallisuudesta annetun lain (390/2005) 115 § ja uhkasakkolain (1113/1990) mukaisia hallinnollisia pakkokeinoja (uhkasakko, teettämisuhka ja kemikaalivalvonnassa myös keskeyttämisuhka) käytetään onnettomuuksien ehkäisyn vastuualueella pelastuslain ja kemikaaliturvallisuuslain nojalla annettujen määräysten tehostamiseksi, jos määräyksiä ei muuten noudateta. Hallintopakkeinojen tarkoituksena on parantaa turvallisuutta ja osaltaan vastata pelastuslain 79 § vaatimukseen valvonnan tehokkuudesta.

Tässä ohjeessa ei oteta kantaa virka-avun turvin toteutettaviin toimenpiteisiin, eikä pelastuslain 106 § mukaiseen epäilystä pelastusrikkomuksesta tehtävään rikosilmoitukseen.

### Hallintopakkeinojen käyttämiseen siirtyminen

Hallintopakkeinojen käyttämiseen harkitaan pääsääntöisesti ryhdyttäväksi vasta, kun valvonnassa annettujen määräysten jälkivalvontaa koskevan työohjeen mukaiset toimenpiteet ovat osoittautuneet tehottomiksi.

Kiireellisissä ja erittäin painavissa henkilöturvallisuuteen tai hyvin merkittäviin omaisuus- tai ympäristövahinkoihin liittyvissä tilanteissa voi olla perusteltua tehostaa tarpeellisia määräyksiä heti myös hallintopakkeinoilla.

Hallintopakkeinoja käytettäessä on erityisesti huolehdittava perustuslain 2.3 § vaatimasta hallinnon lainalaisuusperiaatteesta, hallintolain 6 § sääntelemistä hallinnon oikeusperiaatteista ja hallintolain, pelastuslain/kemikaaliturvallisuuslain ja uhkasakkolain muotomääräyksistä.

Asiakirja on sähköisesti allekirjoitettu asianhallintajärjestelmässä. Pirkanmaan hyvinvointialue 22.08.2024 klo 10:43. Allekirjoituksen oikeellisuuden voi todentaa kirjaamosta.



Ennen hallintopakkokeinoihin siirtymistä, on varmistuttava, että määräyksellä velvoitetulle on selvästi kerrottu minkälainen puute lainmukaisen veloitteen toteutumisessa on havaittu ja miten se tosiasiallisesti vaarantaa henkilöturvallisuutta, omaisuutta, ympäristöä tai pelastustoiminnan turvallisuutta.

Vaihtoehtoisena menetelmänä tulee pitää mielessä pelastuslain 81.3 § mukainen välitön toiminnan keskeyttäminen.

Valvontapäällikön hallintopakkokeinoprosessiin nimeämä johtava palotarkastaja ylläpitää ratkaisutietokantaa Pirkanmaan pelastuslaitoksen ja muiden pelastuslaitosten hallintopakkokeinoratkaisuista. Tiedon tarkoituksena on yhdenmukaistaa hallintopakkokeinojen käyttöä Pirkanmaan pelastuslaitoksella ja valtakunnallisesti.

## **Hallintopakkokeinojen prosessi**

### **Jälkivalvonta**

*(Palotarkastaja)*

Hallintopakkokeinojen käyttämisen prosessi on esitetty liitteenä olevassa prosessikaaviossa.

Kohteen tai alueen vastuupalotarkastaja tai muu alkuperäisen valvontatoimenpiteen ja sen jälkivalvonnan suorittanut palotarkastaja toteaa asiasta annetun työohjeen mukaisesti, että puutteita ei jälkivalvonnasta huolimatta ole korjattu. Tarkastaja varmistuu itse oman määräyksensä lainmukaisuudesta, antamistaan perusteluista ja neuvonnasta ja harkitsee, onko määräystä perusteltua tehostaa järeällä hallintopakkokeinolla. Lisäksi tarkastaja varmistuu, että hän on velvoittanut oikeaa tahoja (rakennuksen omistaja, haltija, toiminnanharjoittaja...) ja että kaikki asiakirjat ja muu tieto on saavuttanut velvoitetut.

## Hallintopakkokeinoprosessin valmistelu ja asettamisvaiheen kuuleminen

*(Palotarkastaja ja johtava palotarkastaja)*

Palotarkastaja esittelee valvontatilanteensa hallintopakkokeinoihin nimetyille johtavalle palotarkastajalle tai hänen varahenkilölleen. Palotarkastaja ja johtava palotarkastaja yhdessä varmistuvat puutteiden lainvastaisuudesta, korjausmääräysten lainmukaisuudesta ja siitä, että valvontaprosessi on tähän asti suoritettu oikein. Tarvittaessa prosessia täydennetään vielä.

Johtava palotarkastaja konsultoi tarvittaessa valvontapäällikköä ja tekee harkintansa mukaan päätöksen hallintopakkokeinon kuulemisvaiheeseen siirtymisestä. Johtava palotarkastaja antaa ohjeet kuulemismenettelystä palotarkastajalle, joka suorittaa kuulemisen.

Kuuleminen suoritetaan käyttämällä Merlot-palotarkastusohjelmistoa. Sopiva kuulemisaika on yleensä 1-2 viikkoa. Tapauksen ominaispiirteiden vuoksi voidaan käyttää tarvittaessa pidempääkin kuulemisaikaa.

## Hallintopakkokeinon asettaminen

*(Palotarkastaja, johtava palotarkastaja ja valvontapäällikkö)*

Kuulemisajan päätyttyä palotarkastaja pyrkii selvittämään, onko puutteita korjattu. Jos puutteita edelleen on, tai asiasta ei saada tietoa, palotarkastaja ja johtava palotarkastaja suorittavat hallintopakkokeinon asettamisen harkinnan.

- Onko puute syytä korjauttaa hallintopakkokeinoa käyttäen (tarkoitussidonnaisuus)?
  - Vakavuus henkilöturvallisuudelle, erityisesti kolmannen omaisuudelle, ympäristölle tai onnettomuustapauksessa pelastajille tai muille auttajille?
  - Onko kyse sellaisesta niskottelusta, johon voidaan vaikuttaa hallintopakkokeinolla?
- Onko hallintopakkokeinon käyttäminen tasapuolista?
  - Onko muita vastaavia tapauksia kohdeltu samalla tavalla?
  - Onko syytä muuttaa linjaa niin, että jatkossa tällaisia määräyksiä tehostetaan hallintopakkokeinoilla?
- Korjausmääräyksellä velvoitetusta varmistuminen
  - Onko tunnistettu oikein, kenellä on juridinen ja tosiasiallinen velvollisuus ja

mahdollisuus korjata puute?

- Onko kaikki velvoitettavat tunnistettu?
- Valittava hallintopakkeine

  - Uhkasakko yleisin, helpoin ja nopein
  - Juokseva uhkasakko?
  - Teettämishuoka erityisesti varattomien velvoitettujen tapauksessa (kustannukset, viranomaisyhteistyö...)?

- Hallintopakkeineen suhteellisuus
  - Minkälaisia vaivoja ja kustannuksia puutteiden korjaaminen vaatisi?
  - Mikä on alin uhkasakon taso, jolla vaikutus arvioidaan voitavan saavuttaa?
  - Mikä on velvoitetun varallisuustason vaikutus asiaan?
  - Mitä teettämishuoka- tai keskeyttämishuokan käyttäminen tosiasiallisesti tarkoittaisi?
- Korjausaika
  - Kuinka mittavista korjaustoimenpiteistä on kyse?
  - Kuinka paljon korjausaikaa velvoitettu tosiasiallisesti tarvitsee?
  - Onko velvoitettu valmis heti ryhtymään korjauksiin, vai tuleeko niihin saada päätös esimerkiksi johtokunnalta tai huomioida asia talousarviossa?

Arvioinnin perusteella muodostetaan esitys hallintopakkeineen asettamisesta. Johtava palotarkastaja esittelee asian valvontapäällikölle, joka päättää sellaisenaan tai muutettuna hallintopakkeineen asettamisesta, hylkää hallintopakkeineen käyttämisen tai vaatii aikaisempaa prosessia korjattavaksi.

Asettamispäätös tehdään Merlot-palotarkastusohjelmistossa.

Lisäksi tässä vaiheessa Pirre-asianhallintajärjestelmään avataan hallintopakkeineenasia, johon tallennetaan alkuperäiset asiaan liittyvät valvonta-asiakirjat, kuulemispöytäkirja, siihen saatu mahdollinen vastine ja asettamispäätös. Lisäksi kaikki myöhemmissä vaiheissa syntyvät asiaan liittyvät asiakirjat tallennetaan Pirre-asiaan.

Valvontapäällikkö huolehtii päätöksensä tiedoksiannosta. Tiedoksianto tehdään todisteellisesti liitteenä olevien ohjeiden mukaisesti. Johtava palotarkastaja huolehtii asiakirjojen tallentamisesta asianhallintajärjestelmään ja muusta asiakirjahallinnasta.

### **Tuomitsemisvaiheen kuuleminen**

*(Palotarkastaja, johtava palotarkastaja ja valvontapäällikkö)*

Palotarkastaja valvoo puutteiden korjaamista asettamispäätöksessä annetun korjausmääräajan loppuun.

Jos puutteet todetaan korjatuiksi, valvontapäällikkö tekee päätöksen hallintopakkokeinoasian raukeamisesta.

Jos puutteita ei ole korjattu, palotarkastaja ja johtava palotarkastaja suorittavat hallintopakkokeinon tuomitsemisen harkinnan

- Onko puutteet edelleen korjaamatta?
- Ovatko puutteet osittain korjatut tai korjaustyöt vielä kesken?
  - Voi vaikuttaa esimerkiksi uhkasakon summan alentamiseen
- Onko asiassa noussut esiin mitään sellaista muuta uutta tietoa, jolla olisi vaikutusta asiaan esimerkiksi
  - uhkasakon summan alentamiseen
  - määräajan jatkamiseen
- Millaisena uhka on syytä tuomita?
  - Uhkasakon tuomitseminen
  - Juoksevan uhkasakon uuden erän tuomitseminen
  - Keskeyttämis- tai teettämisuhkan täytäntöönpano
- Miten prosessia on syytä jatkaa, jos puutteita ei korjata`
  - Juokseva uhkasakko?
  - Uuden uhkasakon asettaminen?
  - Hallintopakkokeinolajin vaihtaminen?

Arvioinnin perusteella muodostetaan esitys hallintopakkokeinon tuomitsemisesta. Johtava palotarkastaja antaa ohjeet velvoitettujen kuulemisesta tuomitsemisen osalta. Palotarkastaja suorittaa kuulemisen käyttäen Merlot-palotarkastusohjelmistoa. Sopiva kuulemisaika on yleensä 1-2 viikkoa. Tapauksen ominaispiirteiden vuoksi voidaan käyttää tarvittaessa pidempääkin kuulemisaikaa.

Prosessin sujuvan jatkuvuuden vuoksi tuomitsemisvaiheen kuulemiskirjeessä velvoitettua on mahdollisesti syytä kuulla myös uuden hallintopakkokeinon asettamisesta, jos kyse on ollut kertaluonteisesta uhkasta.

### **Hallintopakkokeinon tuomitseminen**

*(Johtava palotarkastaja, valvontapäällikkö)*

Kuulemisesta saatavan vastineen perusteella johtava palotarkastaja esittelee asian valvontapäällikölle, joka päättää sellaisenaan tai muutettuna hallintopakkokeinon tuomitsemisesta, hylkää hallintopakkokeinon käyttämisen, päättää asian raukeamisesta tai vaatii aikaisempaa prosessia korjattavaksi.

Jos kysymys on ollut kertaluonteisesta uhkasta, ja velvoitettua on edellisessä vaiheessa kuultu, suoritetaan kuulemisessa saadun vastineen perusteella uuden asettamisvaiheen harkinta.

Samalla päätöksellä asetetaan tarvittaessa uusi hallintopakkokeino.

Valvontapäällikkö huolehtii päätöksensä tiedoksiannosta. Tiedoksianto tehdään todisteellisesti.

Johtava palotarkastaja huolehtii tarpeen mukaan uhkasakon toimeksiannosta

Oikeusrekisterikeskukselle ja hallintopakkokeinon merkitsemisestä Maanmittauslaitoksen rekisteriin (uhkasakkolaki 19 §).

Jos teettämis- tai keskeyttämisuhan täytäntöönpano vaatii muita, kuin pelastusviranomaisen toimia (uhkasakkolaki 16 §) ensisijaisesti johtava palotarkastaja huolehti asiasta.

## **Prosessin jatkuvuus**

Jos kyse on kertaluonteisista hallintopakkokeinoista (lähinnä kertaluonteisesta uhkasakosta), prosessi toistuu tarvittaessa edellä kuvatulla tavalla tuomitsemisvaiheen kuulemisen yhteydessä suoritettuna uuden asettamisvaiheen kuulemisen ja tuomitsemispäätöksen yhteydessä tehtävän uuden asettamispäätöksen kautta. Jokaisessa vaiheessa tulee suorittaa edellä kuvatut asettamispäätöksen ja tuomitsemispäätöksen harkinnat.

Jos kysymys on juoksevasta uhkasakosta, voidaan lisäerän tuomitsemisesta maksettavaksi kuulla aina edellisen erän tuomitsemista koskevassa päätöksessä.

## **Muutoksenhaun vaikutus**

Kaikkiin päätöksiin on sisällytettävä muutoksenhakuosoitus. Hallintopakkokeinoista annettuihin päätöksiin haetaan muutosta samoin, kuin päävelvoitteeseen (uhkasakkolaki 24 §).

Pelastusviranomaisen tapauksessa siis yleensä hallintovalituksella. Hallintovalituksen määräaika on 30 vuorokautta.

Pelastuslain 104.5 § ja kemikaaliturvallisuuslain 126.1 § mukaan valvonnassa annettuja määräviä päätöksiä on noudatettava muutoksenhausta huolimatta. Uhkasakkolain 10 ja 15 § mukaan hallintopakkokeino voidaan tuomita muutoksenhausta huolimatta, jos niin on erikseen säädetty. Pelastuslain 104 § täyttää tämän vaatimuksen. Jos päätös ei kuitenkaan muutoksenhausta huolimatta ole lainvoimainen, tulee uhkasakon tuomisemisen yhteydessä Oikeusrekisterikeskukselle ilmoittaa lainvoimaisuuden puuttumisesta.

### **Liitteet**

Liite 1: Esimerkkejä tyypillisistä uhkasakkosummien suuruuksista ja määräajoista erilaisissa puutteissa

Liite 2: Prosessikaavio kertaluonteisten uhkasakkojen vaiheiden limittäisyydestä

Liite 3: Tiedoksiannosta ja muuta menettelystä

Liite 4: Hallintopakkokeinoprosessi-prosessikaavio erillisenä tiedostona

Teemu-Taavetti Toivonen  
Pelastuspäällikkö



## Liite 1

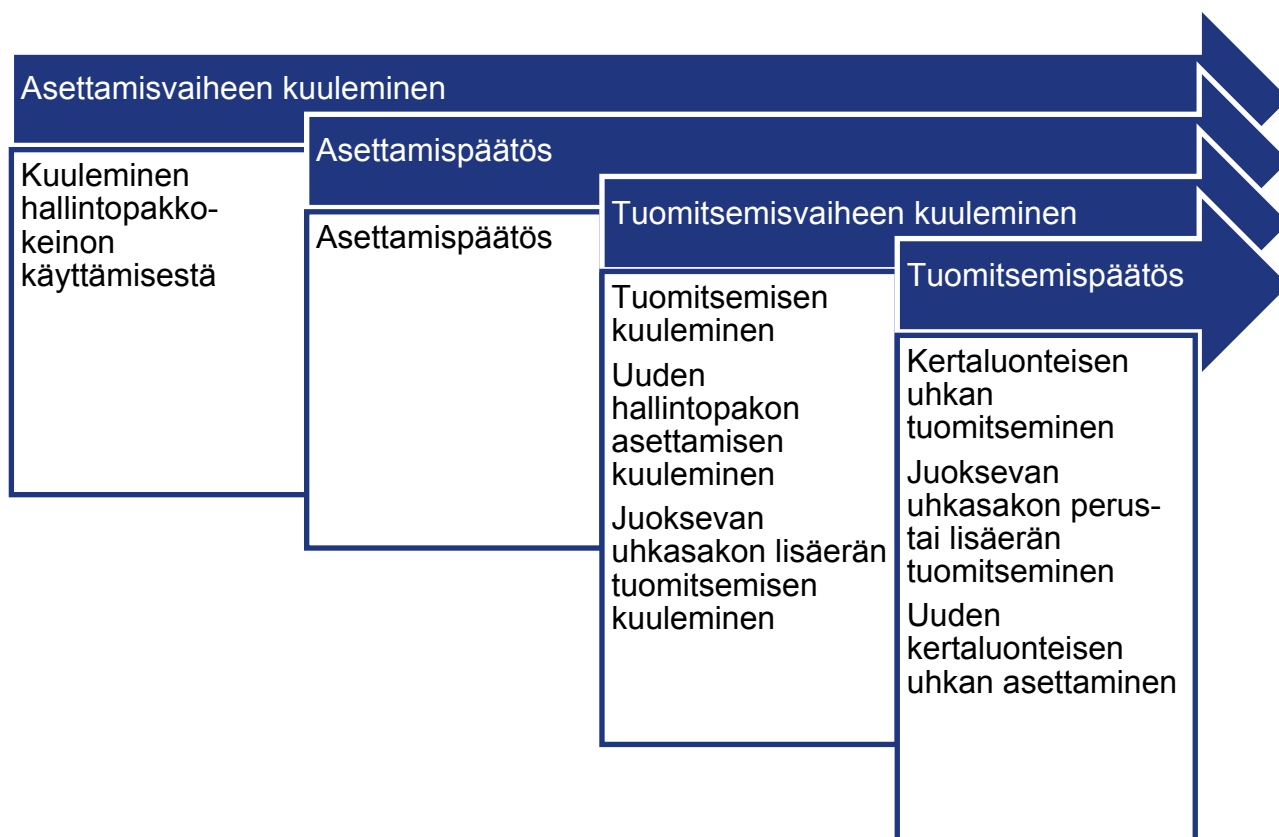
Esimerkkejä tyypillisistä uhkasakkosummien suuruuksista ja määräajoista erilaisissa puutteissa<sup>1</sup>.

<b>Velvoite</b>	<b>Lakiperuste</b>	<b>Uhkasakon suuruus</b> <b>Juokseva uhkasakko</b>	<b>Määräaika</b>
<b>Palokuorman vähentäminen lainmukaiselle tasolle</b>	PeL 9 ja 14 §	1000-5000 € tai 1500 + 500 €	1-2 kuukautta
<b>Poistumisreittien käytettävyys (määrä, esteettömyys...)</b>	PeL 10 §	1000-5000 € tai 1000-5000 + 500-1000 €	1-2 kuukautta
<b>Palovaroitinten lisääminen</b>	PeL 17 §	500 €	< 1 kuukausi
<b>Paloilmoitinlaitteen puutteiden korjaaminen</b>	PeL 12 §	3000-40000 €	1-2 kuukautta
<b>Alkusammutuskaluston tarkastuttaminen</b>	PeL 12 §	1000 € 500 + 250 €	
<b>Pelastussuunnitelman laatiminen tai korjaaminen</b>	PeL 15 §	1500 €	3 kuukautta
<b>Nuohouksen teettäminen</b>	PeL 13 §	1000 € 250-500 + 100-250 €	1-2 kuukautta

<sup>1</sup> Mukailten Lyden, P 2018. Hallinnolliset pakkokeinot pelastusviranomaisen valvontatyössä. Pro gradu. Itä-Suomen yliopisto.

<b>Palo-ovien korjaus tai muu palo-osastoinnin korjaus</b>	PeIL 9 §	1000 € 1000-1500 + 500-1000 €	2-3 kuukautta
<b>Poistumisreittien opastaminen tai opasteiden kunnossapito</b>	PeIL 10 ja 12 §	10000 € 1500-2500 + 500-1000 €	1-2 kuukautta
<b>Sammutinten lisääminen</b>	PeIL 14 §	5000 €	1 kuukausi
<b>Sähkölaitteiston määräaikaistarkastus</b>	PeIL 9 § (Sähkö- turvallisuusL 49 §)	15000 € 1500 + 500 €	2-3 kuukautta

## Liite 2 Prosessikaavio hallintopakkokeinon vaiheiden limittäisyydestä



Liite 3 Tiedoksiannosta ja muuta menettelystä

### **Todisteellinen tiedoksianto**

Tiedoksianto suoritetaan ensisijaisesti Postin saantitodistuskirjeellä. Valvontapäällikkö suorittaa saantitodistuskirjeen laatimisen, maksamisen ja postittamisen. Valvontapäällikkö seuraa saantitodistuksen palautumista. Jos käytetään saantitodistuskirjettä, on huomioitava, että tiedoksiannon katsotaan tulleen täytetyksi, vasta, kun todistus kirjeen vastaanottamisesta on saatu. Näin ollen hallintopakkokeinoprosessissa ei voida siirtyä eteenpäin asettamiseen tai tuomitsemiseen ennen, kuin todisteellisen vastaanoton jälkeen on kulunut sopiva kuulemisaika. Jos siis saantitodistuskirjettä ei kuitata vastaanotetuksi sopivassa ajassa, esimerkiksi 14 vuorokaudessa, tulee harkita muita tiedoksiantotapoja.

Toissijaisena menetelmänä käytetään haastemiestä. Haastetiedoksiannossa haastemiehelle annetaan sopiva aika, jonka kuluessa päätös on toimitettava vastaanottajalle. Tavanomaisesti sopiva aika haastetiedoksiannolle on 30 päivää siitä, kun haastetiedoksianto on annettu toimeksi käräjäoikeudelle. Jos ilmoitusta tiedoksiannosta ei haastemieheltä saada tässä ajassa, on siirryttävä toiseen vaihtoehtoon. Valvontapäällikkö huolehtii haastetiedoksiannon järjestelyistä antamalla toimeksiannon käräjäoikeuteen ja maksamalla kustannukset. Haastetiedoksiannossa on ilmoitettava

Sähköisen todisteellisen tiedoksiannon kehittyessä pelastuslaitoksella voidaan sitä vaihtoehtoa käyttää saantitodistuskirjeen asemesta.

Harkinnan mukaan todisteellisen tiedoksiannon vaativa päätös voidaan toimittaa myös pelastusviranomaisen omasta toimesta vastaanottajalle. Tällöin ainoa varmasti lainmukaiseksi todettu tapa todistaa vastaanotto on vastaanottajan allekirjoitus saantitodistukseen. Jos on epäiltävissä, että vastaanottaja ei ole yhteistyöhön halukas, ei tämä keino luultavasti ole toimiva.

## **Rekisteröinti Maanmittauslaitokselle**

Jos veloitteet koskevat kiinteistöä tai rakennusta, tulee asetettu hallintopakkokeino rekisteröidä Maanmittauslaitokselle. Rekisteröinti tehdään sähköpostiosoitteeseen

[kirjaamisasiat@maanmittauslaitos.fi](mailto:kirjaamisasiat@maanmittauslaitos.fi).

## **Lainvoimaisuuden tarkistaminen**

Lainvoimaisuus tulee tarkastaa ennen, kuin uhkasakko annetaan toimeksi Oikeusrekisterikeskukselle. Lainvoimaisuus tarkastetaan Hämeenlinnan hallinto-oikeudesta puhelimitse 30 päivän kuluttua valitusajan alkamisesta (päätöksen tiedoksisaannista) numerosta 029 56 42210.

## **Tuomitun uhkasakon periminen**

Tuomitun uhkasakon maksamista varten veloitetulle lähetetään ennakkomaksun mahdollistava tilisiirtolomake. Johtava palotarkastaja huolehtii tilisiirtolomakkeiden tilaamisesta Oikeusrekisterikeskukselta.

Tuomitun uhkasakon periminen annetaan toimeksi Oikeusrekisterikeskukselle sähköisellä sakkoluettelolla Oikeusrekisterikeskuksen sivuilla.